

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL

FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTA D.C. – FVS
2009 AL 2012

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

MAYO DE 2013

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

AUDITORÍA AL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTA D.C.

CONTRATO 620 DE 2010 CON VERYTEL –
SUBSISTEMA MOTOS PARA LA POLICIA DE BOGOTÁ
POR VALOR DE \$383.788.511

CONTRALOR DE BOGOTÁ: DIEGO ARDILA MEDINA

CONTRALOR AUXILIAR: LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA

DIRECTOR SECTORIAL: JAIRO HERNÁN ZAMBRANO ORTEGA

SUBDIRECTOR DE FISCALIZACION: GABRIEL HERNÁN MÉNDEZ CAMACHO

GERENTE - ASESORA JURIDICA SARA ELCY PINEDA PUENTES

EQUIPO DE AUDITORÍA: ZORAIDA ROJAS ROJAS – LÍDER
NIDIA CANO SÁNCHEZ
BEATRÍZ O. MEDELLÍN SANTANA
CÉSAR MOSQUERA PEDROZA
JORGE CHACON PINZON

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

TABLA DE CONTENIDO

1. CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN DEL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD FRENTE AL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 620 DE 2010 SUBSISTEMA MOTOS.....	4
2. RESULTADOS DE AUDITORIA.....	7
2.1.1. Estudios Previos al Convenio 697 de 2009.....	8
2.1.2. Contrato de Suministro 620 de 2010.....	9
2.1.3. Estado Actual del Subsistema Motos.....	12
2.1.4. Supervisión.....	33
2.1.5. Otros aspectos a resaltar del contrato.....	39
3. ANEXOS.....	43

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

1. CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN DEL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD FRENTE AL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 620 DE 2010 SUBSISTEMA MOTOS

El subsistema Motos incluido en el contrato de suministro No. 620 de 2010, suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad y la Sociedad Verytel S.A., consiste en la instalación de un sistema de grabación digital automatizado móvil para 43 moto patrullas de la policía, que involucra equipo activo y pasivo, sin incluir centro de monitoreo, conformado por un Kit.

Seis (6) localidades aportaron recursos para instalar el sistema de videovigilancia, SIV, en motos, son: Ciudad Bolívar, Rafael Uribe, Los Mártires, Usaquén, Candelaria y Suba, en cuantía de \$420.000.000. Cabe aclarar que el valor contratado asciende a \$383.788.511.

Con base en las deficiencias evidenciadas por esta Contraloría en las etapas precontractual y contractual, se emite concepto no favorable sobre la gestión del Fondo de Vigilancia y Seguridad - FVS, frente al contrato No. 620 de 2010, Subsistema Motos. Este concepto se soporta en las observaciones incluidas en el presente informe de auditoría, que permiten concluir que se vulneraron los principios de eficacia, eficiencia y economía.

A enero de 2012, las 43 motos tenían instalado el SIV; no obstante, posterior a esa fecha, se evidenciaron fallas de ergonomía y de sostenibilidad que fueron manifestadas por parte de la supervisión al contratista, lo que condujo a que el FVS, no las recibiera a satisfacción, fallas que a la fecha persisten.

Igual que en el Subsistema Domos, se observa incoherencia entre lo plasmado en los estudios previos, del Convenio 697 de 2009, suscrito entre el FVS y once Fondos de Desarrollo Local y lo contratado en el Subsistema Motos, en dos sentidos: el proyecto de videovigilancia concibió tres componentes, uno de estos son las Unidades Móviles de Transmisión de Vídeo y Audio en Tiempo real, que se conformaría por 400 cámaras inalámbricas para vehículos y 300 para motocicletas; mientras que lo contratado fue 43 cámaras, para igual número de motos, además se pactó un sistema de grabación digital automatizado móvil para las moto patrullas de la policía, que involucra equipo activo y pasivo, sin incluir centro de monitoreo, que no corresponde al requerimiento de transmisión de video y audio en tiempo real.

Al respecto el FVS señala en su respuesta que para adquirir las cámaras estimadas por la MEBOG "el aporte de las localidades no compensó el monto total de la inversión", sin embargo, su cantidad debió ajustarse a los recursos reales aportados

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

por las entidades vinculadas al desarrollo de éste contrato, es decir, el proyecto debió ajustarse en su totalidad a la realidad económica, lo que debió plasmarse en un documento oficial que sirviera de base para el control de su ejecución.

De otra parte, tal como se mencionó en el informe del subsistema Domos, el término de ejecución del convenio No. 697 de 2009, venció en noviembre de 2012, y no fue prorrogado. Igualmente, dado que el contrato de suministro no ha culminado y se encuentra suspendido desde octubre de 2012; las obligaciones de las partes que suscribieron el convenio, no se han cumplido.

Además, se señalan falencias en cuanto a los estudios de mercado en los que se evidencian dos (2) cotizaciones por valor global e incluyen mayor número de equipos tanto de DVR como de cámaras y codificadores para cámaras que no se contemplaron en el contrato, por tanto estos estudios, no son referente válido para la contratación realizada.

En la ejecución del contrato de suministro se evidenció que los pagos de los FDL, reportados en los informes de supervisión, no son confiables, dadas las diferencias que se detectaron entre éstos y demás los soportes suministrados a este órgano de control por el FVS.

Se evidenció incumplimiento de obligaciones por parte del contratista, debido a las deficiencias de instalación, configuración y disposición en cada moto, llevando a fallas ergonómicas, de durabilidad y correcto funcionamiento del sistema de video vigilancia móvil, situación que generó que el FVS, no haya recibido el subsistema. Estos aspectos fueron manifestados desde el mes de junio de 2012, por la supervisión de la época y a la fecha persisten, tal como lo constató esta Contraloría en mayo de 2013. Adicionalmente, al comparar el anexo técnico del pliego de condiciones, numeral 6.2, de la licitación pública 09 de 2010, frente a las especificaciones técnicas de los equipos y elementos instalados, se encontraron diferencias en las especificaciones técnicas de las cámaras y los gabinetes (housing), siendo estas definitivas para el correcto funcionamiento del sistema móvil de vigilancia para motos.

Nuevamente se destaca la dilación injustificada por parte del FVS, en la aplicación de las medidas de apremio debido a los incumplimientos del contratista (que en éste caso son evidentes) y las sistemáticas prórrogas de la suspensión del contrato.

Con base en la documentación suministrada por la supervisión, se determinó que desde la instalación del SIV sólo se prestaron 30 mantenimientos a 26 motos,

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

efectuados hasta agosto de 2012, fecha en que la supervisión de la época, decide suspenderlos; situación que permite concluir que no se dio cumplimiento al Plan de Mantenimientos formulado por Verytel, S.A. y aprobado por el FVS. Sin embargo la entidad en su respuesta menciona que la talidad de los mantenimientos se prestarán a partir de la entrega a satisfacción del subsistema, por tanto se realizara oro parte de este organismo de control el respetivo seguimiento.

No obstante el contrato 620 de 2010, se encuentra suspendido desde el 17 de octubre de 2012 y se ha presentado una cadena sistemática de prórrogas de la suspensión del contrato, que no es real, como quiera que ésta no opera para la empresa Verytel S.A, toda vez que ha continuado con la ejecución, tal como pudo evidenciarse en las actas de visita de carácter fiscal levantadas el 6 de mayo del presente año, con ocasión de la verificación del funcionamiento del sistema en las motos, en la estación de Policía de Puente Aranda, donde los patrulleros dieron cuenta de las recientes intervenciones en los sistemas instalados en estos vehículos.

De otra parte, algunas declaraciones de importación de los equipos adquiridos a través del contrato 620 de 2010, como es el caso de los DVR-M704E & DVR-M704G instalados en las motos, no fueron aportadas por la entidad, no obstante, el FVS debe exigirlos a efectos de constatar el cumplimiento de las obligaciones comerciales del contratista y la legalidad de los mismos, aspecto que debió ser una prioridad, antes de la instalación, más aún teniendo en cuenta que este contrato no es de ejecución inmediata.

Se concluye que la gestión del FVS, respecto a este subsistema no fue eficiente, eficaz y económica, en razón a que los recursos invertidos no responden a las expectativas de esta contratación, al existir riesgo, que los elementos y equipos instalados a la fecha, están desactualizados y deteriorados por las inadecuada instalación de las cámaras y los DVR móviles, resultando inconveniente su traslado o reutilización en otras motos.

En cuanto a la eficacia es nula lo que soporta en el análisis técnico y en las pruebas de funcionamiento actuales, plasmadas en este informe, en razón a que no es clara la identificación de las personas, objetos, placas, entre otros y el audio es deficiente, lo que no permite su utilización como prueba judicial.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2. RESULTADOS DE AUDITORIA

En el año 2009 el FVS, formuló el proyecto que complementaría y ajustaría el Sistema de Video Vigilancia, consistente en la implementación de un sistema móvil con visualización en el Centro Administrativo de Despacho –CAD y tres nuevos centros de monitoreo. Este sistema permitiría fortalecer la vigilancia y el control social e igualmente, cubrir eventos especiales, planear y desarrollar operaciones, enfatizar en la prevención y obtener información en tiempo real, durante las 24 horas del día.

La implementación y desarrollo total del Sistema de Video Vigilancia Inalámbrico Móvil con Visualización en el Centro Administrativo de Despacho - CAD y en los centros de monitoreo de la MEBOG, de acuerdo con los estudios previos, el sistema diseñado para lograr el objetivo de recopilar y procesar datos visuales, se compondría de tres (3) componentes y tendría un costo aproximado de \$29.369.854.914 a desarrollarse en dos fases: la primera con un plan piloto, para ejecutar en la vigencia fiscal 2009, con recursos del FVS, en cuantía de \$2.450.000.000 y de los Fondos de Desarrollo Local aportantes al proyecto, en \$3.977.854.914, para una inversión inicial de \$6.427.854.914.

La segunda fase se ejecutaría en la vigencia 2010, con recursos del FVS, que ascenderían a \$20.342.000.000 y de la Cámara de Comercio de Bogotá, por \$2.600.000.000.

El 12 de noviembre de 2009, el FVS y los Fondos de Desarrollo Local – FDL: 1. Rafael Uribe Uribe, 2. Ciudad Bolívar, 3. Mártires, 4. Usaquén, 5. Candelaria, 6. Santafé, 7. Teusaquillo, 8. Puente Aranda, 9. Usme, 10. Antonio Nariño y 11. Suba, suscribieron el **Convenio Interadministrativo No. 697**, cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el FDL y el FVS para implementar un sistema de video vigilancia móvil, inalámbrica, para el cubrimiento de distintas zonas del Distrito Capital en el marco de las labores de vigilancia y para la seguridad de eventos especiales”*.

El valor inicial del **convenio**, se pactó en \$6.427.854.914, presentó tres modificaciones, con las dos últimas (30 de diciembre de 2010 y 30 de diciembre de 2011), se adicionó ascendiendo a \$6.883.154.914. El plazo¹ se fijó en 36 meses, por tanto, su terminación se previó para el 11 de noviembre de 2012; no obstante, el contrato mediante el cual se ejecuta el objeto de este convenio, se encuentra suspendido desde el 17 de octubre de 2012 y a la fecha de corte del presente informe, 30 de abril de 2013, las obligaciones contractuales de las partes,

¹ Otro Sí No. 1 de Modificación al Convenio del 29 de diciembre de 2009

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

tanto del convenio como del contrato, no han culminado, situación que fue observada por este órgano de control y consignada en el Informe de Auditoría Especial al Subsistema Domos del contrato 620 de 2010.

2.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

2.1.1. Estudios Previos al Convenio 697 de 2009

El primero de los tres componentes del proyecto, se definió como Unidades Móviles de Transmisión de Vídeo y Audio en Tiempo real, que se conformaría por 400 cámaras inalámbricas para vehículos y 300 para motocicletas.

Los componentes básicos mencionados en el documento son:

- 2 cámaras y un micrófono por vehículo
- Sistema de GPS con antena localizadora
- Un sistema de grabación y transmisión de vídeos de alto rendimiento y aplicaciones especializadas por vehículo.
- Modem 3.5 G
- Kit de instalación

Software especializado multiusuario.

Se cuestiona que lo realmente contratado a través del 620 de 2010, fue la instalación de 114 cámaras para 57 patrullas y 43 para igual número de motos, (incluidas las cinco de la adición del 19 de abril de 2011).

Lo contratado para el caso específico de motos, fue "*... sistema de grabación digital automatizado móvil para las moto patrullas de la policía, que involucre equipo activo y pasivo, sin incluir centro de monitoreo*". Cabe señalar que el Kit se conforma de dos equipos: una cámara y una grabadora digital móvil.

Si bien, estos equipos cuentan con los dispositivos necesarios que permiten que en el futuro sea posible la transmisión de video, no se encontraron soportes que evidencien las justificaciones y/o razones para contratar elementos activos y pasivos, sin incluir centros de monitoreo, lo que implica que no se haga transmisión de imágenes y de audio en tiempo real, tal como se concibió en los estudios previos.

Adicionalmente, pese a que el kit se puede trasladar de una a otra moto, teniendo en cuenta las evidentes fallas técnicas persistentes a la fecha, las condiciones físicas de las vías por donde circulan y el acelerado desgaste por su uso, no se

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

puede desconocer que estos aspectos también afectan el sistema de videovigilancia, por tanto, existe un riesgo evidente, que una vez surtidos los procesos propios de la planeación y formulación de una segunda etapa de este proyecto, un nuevo proceso licitatorio y la ejecución de otro contrato; los elementos y equipos ya instalados en las motos, estén desactualizados y/o inservibles, lo que finalmente, impedirá la transmisión de video en tiempo real, fin esencial del sistema de videovigilancia.

2.1.2. Contrato de Suministro 620 de 2010

Desde la elaboración de los anexos técnicos de los pliegos de condiciones de la licitación pública 09 de 2010, se observan diferencias substanciales en la concepción del sistema.

Es así como en los estudios previos, del Convenio 697 de 2009, se refleja el requerimiento de un sistema inalámbrico móvil para el cubrimiento de distintas zonas del Distrito Capital, en el marco de las labores de vigilancia y para la seguridad de eventos especiales, compuesto por 400 cámaras inalámbricas para vehículos, 300 cámaras inalámbricas para motocicletas y 72 para fronteras, asociadas a centros de monitoreo, que garanticen mayor cobertura con transmisión de señal vía inalámbrica de información, que permita entre otros, la vigilancia en tiempo real.

Por su parte, en el anexo técnico, del contrato 620 de 2010, específicamente el numeral 6.2 Motos de la Policía, se señala como objeto el suministro, instalación, montaje, prueba, puesta en funcionamiento de un sistema de grabación digital automatizado móvil para las moto patrullas de la policía, que involucre equipo pasivo y activo sin incluir centros de monitoreo, así mismo, en el contrato inicial se pactan 38 cámaras para igual número de motos.

Como se evidencia, lo contratado no corresponde con los requerimientos, en cuanto a número de cámaras para motos y a su finalidad, cual es permitir la vigilancia en tiempo real, lo que obviamente no es posible sin conectividad. Adicionalmente, no se conoce documento en el que se justifiquen estas diferencias, por tanto no es claro por qué lo planeado, difiere de lo contratado.

Los estudios de mercado puntualmente, para la instalación del SIV en las motos de la Policía, previos a la Licitación Pública LP-09-FVS-2010 y al contrato 620 de 2010, dan cuenta de dos cotizaciones, presentadas por las Empresas SECURITY VIDEO y SMART CITY como se evidencia en el cuadro 1:

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

**CUADRO 1
CAMARAS PARA MOTOS DE LA POLICIA**

INFRAESTRUCTURA PARA CAMARAS EN MOTOS	CANTIDAD	SECURITY VIDEO	SMART City	En pesos
				PROMEDIO
CAMARA MOVIL MOTOS UN KIT POR PATRULLA INCLUYE SOFTWARE	76			
UNIDAD DE GRABACION LOCAL	76			
CODIFICADOR PARA CAMARA (móviles)	38			
MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO POR UN AÑO	GL	\$ 373.078.137	\$ 581.856.000	\$ 477.467.060
INSTALACION CAMARAS (INCLUYE CAPACITACION, PRUEBAS DE FUNCIONAMIENTO DOCUMENTACION)	GL			

Fuente: Estudios de mercado Subsistema Motos suministrado mediante comunicación 2013EE1233 del FVS de fecha 16 de abril de 2013.

En el cuadro 1, se evidencia que las cotizaciones solicitadas por el FVS, presentan un único valor por todo el subsistema que incluye el doble de cámaras y unidades de grabación local de las contratadas con Verytel S.A. y 38 codificadores, que no se contemplaron en el contrato.

Igualmente, el valor por kit para motos presentado por Verytel S.A, mediante comunicación del 13 de abril de 2012 y radicado 2012ER7466 del FVS, es de \$8.925.313,76, mayor al presentado en las cotizaciones, dado que finalmente se instaló menor cantidad de equipos.

Este aspecto se constituye en una clara deficiencia de planeación, pues no existe un estudio de mercado, serio, acorde con las dimensiones del proyecto y de los recursos destinados al mismo; por el contrario estos estudios, no aportaron al proceso de selección y posterior contratación, circunstancia a la que se suma el hecho que el contrato se suscribió a precios globales, lo que conllevó a dificultades mayúsculas para el control financiero y administrativo del mismo. Cabe mencionar que esta situación se comunicó en los anteriores informes como hallazgo.

Para la ejecución del Convenio suscrito con once Fondos de Desarrollo Local y con otras entidades Distritales, el FVS, llevó a cabo la Licitación Pública LP-09-FVS-2010, la cual se adjudicó a la Sociedad Verytel S.A., suscribiéndose el Contrato de Suministro No. 620 del 15 de octubre de la misma anualidad, cuyo objeto es: “(...) el suministro, instalación, montaje, prueba, puesta en marcha, garantía y

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

mantenimiento del Sistema Integrado de Video vigilancia lo cual comprende video y control en tiempo real, e involucra equipos activos y pasivos, destinados a la seguridad y vigilancia del Distrito Capital y sus fronteras, que integra los subsistemas descritos en el acápite de alcance, de conformidad con el Pliego de Condiciones y sus adendas y la oferta presentada por el contratista.”

El plazo se acordó en 15 meses para entrega y 3 meses de prueba, pero igual fue objeto de prórrogas y el término se extendió a 24 meses, a partir del acta de inicio el 19 de octubre de 2010. El valor inicial fue de \$30.924.895.880,0, pactado a precios globales², posteriormente adicionado, para un valor total de **\$40.277.043.040.**

Dentro de las actuaciones de control fiscal, este ente de control ya realizó evaluación y advertencias, respecto de los subsistemas Patrullas, Colegios, Fronteras, y Domos, advirtiendo el riesgo de pérdidas que superarían los \$5.300.000.000 y \$5.777.000.000, en atención a que los equipos instalados en Patrullas y Fronteras no cumplen el fin de la contratación, cual es el funcionamiento del Sistema de Video Vigilancia para reconocimiento de placas, que permitiera generar alarmas para identificación de vehículos que hacen parte de las listas negras y \$16.200.000.000 en Colegios, debido a que no se ha dado el mejoramiento de las condiciones de seguridad, tanto a nivel interno como externo, lo que requiere de la conectividad con la Policía Metropolitana.

De otra parte, a través del contrato No. 620 del 15 de octubre de 2010, se pactó el suministro, instalación, montaje, prueba, puesta en funcionamiento, garantía y mantenimiento de un sistema de grabación digital automatizado móvil para 38 moto patrullas de la policía y con el otrosí del 19 de abril de 2011, se adiciona para cinco (5) más, como se muestra a continuación:

**CUADRO 2
MOTOS CON SIV POR LOCALIDAD**

LOCALIDAD	SIV / MOTO	En pesos
		VALOR
Ciudad Bolívar	14	140.000.000
Rafael Uribe	14	140.000.000
Los Mártires	7	70.000.000
Usaquén	5	40.000.000
Candelaria	2	20.000.000
Suba	1	10.000.000
TOTAL	43	420.000.000

Fuente: Estudios Previos convenio 697 de 2009 y otrosí del 19 de abril de 2011 - Contrato 620 de 2010.

² La oferta económica contempla el valor de los cinco subsistemas y el IVA sobre el mismo.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Si bien el Contrato No. 620 de 2010, se pactó a precios globales, con base en la comunicación suscrita por Vertytel, de fecha 13 de abril de 2012, se establece como valor de la instalación, funcionamiento y mantenimiento del sistema integrado de videovigilancia en las 38 motos inicialmente contratadas, \$339.161.942.60 y de las cinco posteriores, \$44.626.569, para un total de \$383.788.511.6, valor que es menor de los aportes señalados en cuantía de \$36.211.488.4.

El aporte inicial por moto fue de \$10.000.000,0, el valor unitario por kit según Vertytel S.A., es de \$8.925.314,0, presentándose una diferencia de \$1.074.686,0 a favor de las Localidades, lo que arroja un total de \$40.838.068,0 por las 38 motos. Luego, con la adecuación de las cinco motos de la Localidad de Usaquén, se presentó déficit frente a lo contratado de \$4.626.570. De lo que se deduce un valor promedio aportado por las 43 motos, de \$9.767.442,0.

2.1.3. Estado Actual del Subsistema Motos

Con comunicación radicada en el FVS, bajo el No. 2013ER5102 del 29 de abril de 2013, se solicitó poner a disposición de este organismo de control, 22 motos seleccionadas, con el objeto de efectuar las verificaciones de instalación y funcionamiento del Sistema Integrado de Videovigilancia SIV, en 43 motos de la policía.

El 6 de mayo de 2013, se realiza visita Fiscal a la Estación de Policía de Puente Aranda, lugar en que se reunirían las motos solicitadas, encontrando lo siguiente:

- De 22 motos seleccionadas, se pudo efectuar la verificación de 12.
- Con respecto a las diez restantes, se evidenció que cinco (5) correspondientes a la localidad de Los Mártires, fueron trasladadas en camión al sitio acordado, en razón a que se encontraban inmovilizadas dado que el viernes 3 de mayo de 2013, les quitaron la cámara de video y otros elementos del SIV, según lo manifestado por el Jefe de Logística de la Estación de los Mártires.
- Dos (2) más no fueron puestas a disposición debido a que se encontraban en el taller Morato por arreglos mecánicos de la moto.
- Dos (2) más no llegaron y se desconoce las razones.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- Una (1) se encontró en la Estación de Policía el día de la visita, se evidenció que no tenía instalado el SIV, en razón a que este sistema se trasladó desde el año 2012, a otra moto de la misma localidad.

Con las verificaciones efectuadas se evidenciaron las deficiencias técnicas que presenta este subsistema. Pese a que a la fecha, el contrato 620 de 2010, se encuentra en proceso de conciliación, es imperioso manifestar que el SIV instalado en las motos de la Policía, no presta los beneficios esperados de un sistema de grabación digital automatizado móvil, lo que se sustenta en los siguientes aspectos:

Captura de imágenes y audio

Tal como se desprende del análisis de las hojas de vida del SIV³, de las verificaciones físicas a las motos seleccionadas y de las entrevistas con los patrulleros, aplicadas por este organismo de control, en visita fiscal del 6 de mayo de 2013, se pudo establecer que la captura de imágenes y audio presentan fallas de funcionamiento lo que ha implicado cambio de DVRs y escasas grabaciones. Adicionalmente, al revisar los videos descargados durante el protocolo de pruebas, se observa que las imágenes captadas por las cámaras presentan líneas, baja resolución, se pixelan, no muestran muchos detalles, a poca distancia las imágenes son parciales y en caso de captura panorámica, el objetivo debe estar a una distancia promedio de 30 metros, caso en el que la imagen se píxela y es imposible su identificación, además el audio en la mayoría de las grabaciones es deficiente.

Es así, como luego de año y medio de instalado este sistema, sólo en una moto de Ciudad Bolívar, se descargó video relacionado con dos homicidios en el Barrio Madelena, ocurridos el mismo día en que se le instaló el sistema.

³ En las hojas de vida de las motos, se relacionan 40 placas, de las cuales hay algunas inconsistencias como son: 1.- La moto de placa: BHA98 del FVS, sin conocerse dónde está asignada, la placa QFU16B del Fondo de Desarrollo Local de Barrios Unidos, y la de placa QFV32B del Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar; no están incluidas en el oficio de la entidad cuyo radicado del FVS, fue el 2013EE1233 del 16-04-13, mediante el cual relacionaron las motos a las que se les ha instalado el SIV. 2.- La moto QFU32B del Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires y las de placa: JQJ49C, JQJ52C, JQJ53C y OOU15B del Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar, se incluyeron en el oficio donde se relacionaron las motos con SIV, pero no se obtuvo hoja de vida de las mismas.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”



Se observa en las imágenes que la efectividad en la grabación es deficiente siendo las 10 de la mañana

Las imágenes no se pueden identificar con claridad



De la misma manera el video es deficiente de mala calidad, no permite ser ampliado.

Imagen ampliada



La imagen muestra claramente la imperceptibilidad del video, el audio no existe, la disposición de la cámara genera vibración sobre la misma y esto distorsiona las imágenes

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”



“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”



“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”



“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”



En todas las imágenes se observa que la cámara no tiene control de ganancia, para una mejor efectividad en las imágenes y su captura, la distancia focal no debe ser superior a 3 metros, pese a que garantiza 15 a 30 metros, a esta

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

distancia es imperceptible las imágenes como se aprecia en parte de las grabaciones.



La instalación de las cámaras se realizó de manera inadecuada, no existe una correcta planeación para la ubicación de las cámaras

La cámara se apoya sobre el guarda barro de la moto originando una vibración constante

De la misma manera el video es deficiente de mala calidad, no permite ser ampliado.



Para descargar los videos se debe desarmar la carcasa o Housing ya que el conector RJ45 exterior, esta deteriorado

Fallas en la instalación de los equipos

Se constató que el funcionamiento del SIV, ocasiona el acelerado desgaste de la batería, lo que a su vez implica la necesidad de recargarla o reemplazarla con mayor frecuencia. Así mismo, una vez agotada, la moto no enciende, por tanto, el SIV tampoco funciona.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”



En la imagen se observa que el Housing está dispuesto de manera inadecuada, ya que el parrillero queda incomodo contra la caja metálica

La conexión externa para red RJ45 en la mayoría de las cajas esta en mal estado, expuesta a factores climáticos (sol, agua, lluvia.....)

No se dispuso o se elaboró un protector adecuado para manipular este conector

La caja o Housing está sellada en la mayoría de los casos.



Afectación de la amortiguación de la moto al instalarse el DVR con su gabinete, más el peso del patrullero hace que el guardabarros se desgaste y que la parrilla del DVR se desajuste.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”



No existe un sistema de amortiguación adecuado que soporte las vibraciones que produce la moto

Se improvisa unos cauchos como amortiguación

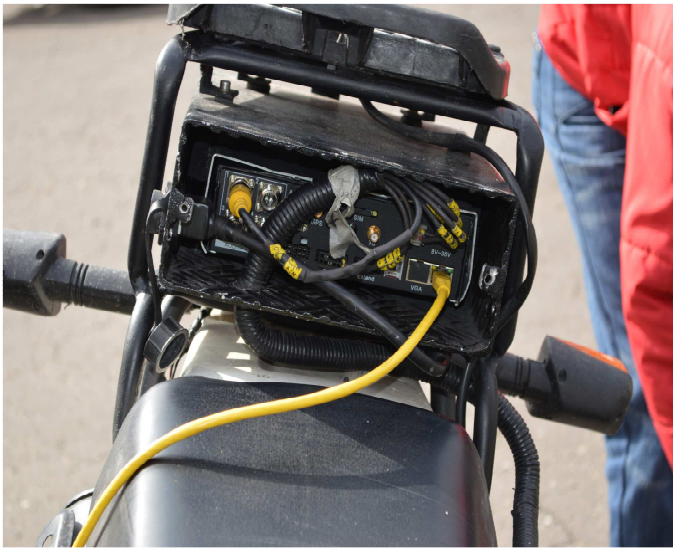


Al no tener sistema de amortiguación hace que el soporte en donde se aloja el DVR Móvil rompa constantemente la estructura de apoyo

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”



En la imagen se observa una coraza, la cual atraviesa, la estructura metálica, esta coraza no posee recubrimiento para impedir el paso de agua polvo etc....



Se observa que este Housing o carcasa es inadecuada para alojar el DVR Móvil, como para la ergonomía de la moto

La descarga de la información, debe hacerse

Destapando el DVR como se observa en la imagen, se debe destapar y conectar directamente al puerto RJ45 del DVR Móvil

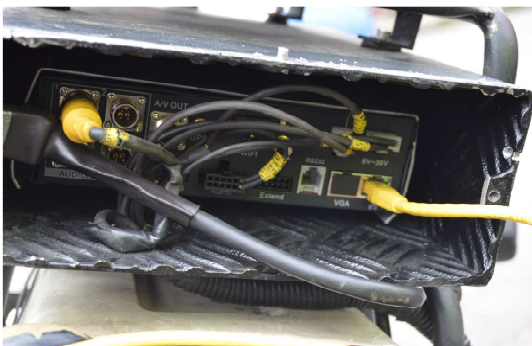
“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

El sistema antivibración, presenta deficiencias que se evidencian al ver las grabaciones en las que la imagen que proyecta la cámara presenta una sombra que impide su completa visualización.

El gabinete tuvo que ser acondicionado, para ofrecer ventilación al DVR lo que puede generar afectación del mismo por humedad, polvo, entre otros factores. No cumple con la norma solicitada IP 66.

La descarga del vídeo se realiza a través del puerto de comunicaciones RJ45, instalado en el Housing o Caja exterior, este puerto fue colocado de manera inapropiada generando en la mayoría de los casos daños en su conexión exterior por la falta de diseño e improvisación del contratista Verytel, lo que implica tener que abrir el gabinete.

Para conectar un portátil o computador exterior directamente al DVR Móvil se abre el Housing que aloja el DVR Móvil de forma irregular, ya que este Housing o Caja de alojamiento no es la adecuada, ni corresponde a la licitada, es una caja artesanal que no cuenta con las debidas especificaciones técnicas como es el NEMA o IP 66 de protección, tampoco cuenta con una fácil extracción del DVR Móvil para su mantenimiento o reparación, se debe desarmar parte de los apoyos de la moto, como también desgaste en los remaches y en la vida útil del gabinete y del DVR.



“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

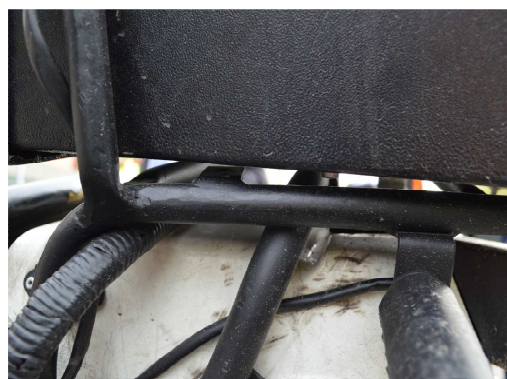


LA CONECTIVIDAD ES INADECUADA



Los cables de conexión del SIV están muy tensionados y con la vibración de la moto se genera el riesgo que se fracturen y se rompan.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”



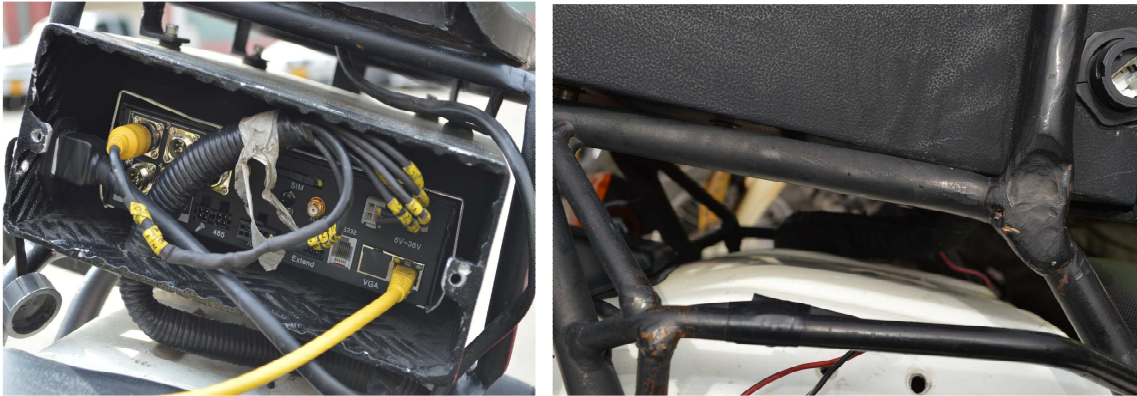
Las soldaduras hechas para la instalación del gabinete del DVR se encontraban en mal estado, con terminados antiestéticos, demostrando además que la calidad esperada no corresponde a la instalada.

El soporte de las cámaras estaba recubierto con cinta aislante lo que no ofrece ninguna estabilidad y seguridad en su instalación.



En cuanto a los cables del sistema eléctrico no tenían los anillos concéntricos contemplados en los pliegos de condiciones.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”



Algunos testigos o bombillos que permiten evidenciar que el sistema está en funcionamiento se encontraron dañados y de acuerdo con lo manifestado por los patrulleros de la localidad de Usaquén, esta situación se presenta desde hace más de un año.

Se advierte que dadas las deficiencias del sistema instalado en las motos y pese a que actualmente y desde el mes de octubre de 2012, se adelanta proceso de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, el recibo a satisfacción de las motos y por consiguiente el pago de las mismas, no puede darse sin que se subsanen las deficiencias descritas.



“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2.1.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Incumplimiento de Especificaciones Técnicas

Pese a que la supervisión señala que el avance del este subsistema es del 90%, se observó que los siguientes aspectos que hacen parte del anexo técnico de Motos para la Policía y que en su oferta Vertytel se compromete a cumplir con las especificaciones, se observó que los equipos y elementos instalados no cumplen con los requerimientos, tal como se presenta en el cuadro 3:

**CUADRO 3
ANEXO 6.2 MOTOS DE POLICIA**

DESCRIPCION	CARACTERÍSTICAS MÍNIMAS EXIGIDAS	REQUERIMIENTO	OFRECI MIENTO
Funcionamiento	Continuo si limitaciones funcionales durante las 24 horas del día, todos los días del año.	A la fecha 9/05/2013, No lo cumple.	Si
Diseño	Es obligación del contratista realizar todos los diseños requeridos al igual que constatar todas las cantidades necesarias, con el fin de que la propuesta garantice la instalación y correcto funcionamiento del sistema.	A la fecha 9/05/2013, No lo cumple.	Si
Software y hardware	Debe ser de última tecnología y su desempeño deberá ser garantizado por el oferente.	A la fecha 9/05/2013. No es un software encriptado que garantice que las imágenes no puedan ser editadas. es un software comercial de libre descarga.	Si
Pruebas de funcionamiento	Se deberán realizar pruebas de funcionamiento previas a la entrega del sistema como mínimo 3 días , con el fin de garantizar su estabilidad y realizar ajustes, minimizando riesgos en su puesta en funcionamiento.	A la fecha 9/05/2013, el sistema no es estable y no garantiza un correcto funcionamiento y su puesta en funcionamiento no existe.	Si
Capacitación técnica y de operación	Se debe incluir.	Los operarios del sistema no han recibido capacitación certificada.	Si
Gabinete para alojamiento de equipos	El proveedor deberá contemplar en su propuesta el suministro de un gabinete para alojamiento de equipos, este debe estar diseñado de tal forma que no altere las características técnicas de las motos y debe estar protegido de acuerdo a los requerimientos de la norma IP66. Este diseño deberá ser aprobado por la Interventoría del proyecto.	A la fecha 9/05/2013, el gabinete no cumple con la norma técnica IP66.	Si
Iluminación infrarroja	Debe contar con sistema infrarrojo que permita optimizar el uso de la energía. Deberá permitir minimizar los efectos ambientales (Sol lluvia) en la captura de las imágenes.	A la fecha 9/05/2013, la iluminación infrarroja no cumple, la cámara no cuenta minimiza los efectos ambientales.	Si
Soporte	Todos los sistemas de soporte de montaje de las cámaras deben ser fabricados específicamente y suministrados por el proveedor.	A la fecha 9/05/2013, los soportes no son adecuados y generan ruido en la imagen de captura de la cámara.	Si
Sistema Móvil	El sistema debe permitir la grabación de las imágenes de video de la cámara durante un periodo de 30 días 4CIF o 4SIF Y 15 fps.	A la fecha 9/05/2013, el sistema no graba o conserva videos con periodicidad de 30 días.	Si
Sistema Anti vibración	El sistema debe contar con protección de disco duro para evitar los efectos de la vibración.	A la fecha 9/05/2013, el sistema de grabación no cuenta con un sistema anti vibración certificado.	Si
Perdida de video	El sistema debe estar en capacidad de generar una alarma en caso de pérdida de video.	A la fecha 9/05/2013, No genera ninguna alarma de ningún tipo.	Si

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

DESCRIPCION	CARACTERÍSTICAS MÍNIMAS EXIGIDAS	REQUERIMIENTO	OFRECI MIENTO
USB	2	A la fecha 9/05/2013, sólo posee un USB.	Si
Mínima iluminación para operación Cámara EL-MC1	0 lux	A la fecha 9/05/2013, se verificó y las especificaciones indican 0.2 Lux at F 2.0.	Si
Consumo	15W (Incluido disco duro).	A la fecha 9/05/2013, el consumo real es superior a 15W.	Si

Fuente: Anexo técnico No. 6.2 de la licitación pública 09 de 2010 y papeles de trabajo equipo auditor

Lo anterior, es contrario a lo establecido en el anexo técnico 6.2, de la Licitación Pública 09 de 2010, el contrato 620 de 2010, en cuanto a las obligaciones del contratista, el artículo 4 de la ley 80 de 1993, al no exigir del contratista el cumplimiento de la referidas obligaciones, que en el mismo sentido exige la aplicación de medidas de apremio, previstas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En el mismo orden, se vulnera el Manual de Supervisión e Interventoría del FVS, Resolución 285 de 2007, los literales a, b y c. del artículo 2, de la ley 87 de 1993.

Esta situación se originó en la falta de control por parte del FVS, al no verificar que los elementos y equipos correspondan a los requeridos en el anexo técnico, lo que ocasiona fallas de ergonomía, deficiencias del video capturado por las cámaras, lo que finalmente no permitirá su utilización como prueba judicial.

La respuesta del Fondo de Vigilancia no se acepta, por tanto a continuación se detalla cada uno de los argumentos que sustentan esta confirmación:

**CUADRO 4
ANALISIS DE LA RESPUESTA - ANEXO 6.2 MOTOS DE POLICIA**

DESCRIPCION	CARACTERÍSTICAS MÍNIMAS EXIGIDAS ANEXO TÉCNICO 6.2 MOTOS	OBSERVACIONES FVS	OBSERVACIONES CONTRALORÍA
Funcionamiento	Continuo si limitaciones funcionales durante las 24 horas del día, todos los días del año	El sistema está diseñado para funcionar de esta manera, esta condición será verificada en la entrega a FVS, presenta fallas por falta de mantenimiento	Las fallas claramente no son atribuibles al mantenimiento si no al diseño y disposición del DVR Móvil en las motos, la grabación no es continua por que el DVR no funciona de manera continua sino intermitente, esto se pudo verificar en las grabaciones obtenidas en el año 2012 y 2013 No se puede endilgar las falencias y fallas de diseño, funcionamiento y efectividad al mantenimiento y/o terceros.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

DESCRIPCION	CARACTERÍSTICAS MÍNIMAS EXIGIDAS ANEXO TÉCNICO 6.2 MOTOS	OBSERVACIONES FVS	OBSERVACIONES CONTRALORÍA
Diseño	Es obligación del contratista realizar todos los diseños requeridos al igual que constatar todas las cantidades necesarias ,con el fin de que la propuesta garantice la instalación y correcto funcionamiento del sistema	Los diseños fueron elaborados por el contratista al igual que constato las cantidades necesarias para completar la implementación en la totalidad de las motos.	El FVS en cabeza de La supervisión del contrato aprobó los diseños como consta en acta de visita de carácter fiscal del 26 de abril de 2013, el diseño actual o disposición del DVR Móvil y de la cámara no permiten el correcto funcionamiento del SIV.
Software y hardware	Debe ser de última tecnología y su desempeño deberá ser garantizado por el oferente	Los equipo instalados son de última tecnología y el software maneja contraseña y niveles de usuario, al igual que maneja un log para control de la cadena de custodia de la información	La contraseña y los niveles de seguridad no garantizan que las imágenes al ser descargadas no sean editas, reiteramos que la grabación digital no cuenta con un sistema de marca de agua, el cual le garantiza a la policía una excelente prueba judicial maximizando la cadena de custodia. Con lo anterior se demuestra que NO son equipos de última tecnología.
Pruebas de funcionamiento	Se deberán realizar pruebas de funcionamiento previas a la entrega del sistema como mínimo 3 días , con el fin de garantizar su estabilidad y realizar ajustes , minimizando riesgos en su puesta en funcionamiento	Durante el periodo de prueba dispuesto por los anexos técnicos , se detectaron falencias en el sistema , que fueron expuestas al contratista y no se realizo el recibo a satisfacción .Falencias técnicas que se están contemplando en el proceso de conciliación que se adelanta ante la procuraduría	La Contraloría desconoce los términos definitivos acordados entre el FVS y el Contratista en el proceso de conciliación. Los equipos llevan un promedio de 2 años instalados tanto cámaras con DVR , tienen un uso de 2 años, Según el FVS no han sido recibidos, por lo tanto es de advertir que no son nuevos como lo exige el anexo técnico y la licitación publica.
Capacitación técnica y de operación	Se debe incluir	El contratista ha sido flexible en realizar capacitación a mayor personal del que solicita por anexos técnicos, la certificación se entregara con el recibo a satisfacción del subsistema	Las certificaciones deben ser expedidas una vez impartida la capacitación.
Gabinete para alojamiento de equipos	El proveedor deberá contemplar en su propuesta el suministro de un gabinete para alojamiento de equipos , este debe estar diseñado de tal forma que no altere las características técnicas de las motos y debe estar protegido de acuerdo a los requerimientos de la norma IP66.Este diseño deberá ser aprobado por la Interventoría del proyecto	Esta condición será efectivamente verificada en la entrega a satisfacción técnica , al FVS	No es entendible cómo el FVS permitió la instalación de gabinetes sin advertir sus graves fallas de diseño y de norma técnica IP66. El FVS deberá exigir al contratista que el gabinete cumpla con la norma internacional IP66, y se deberá exigir la certificación al fabricante. El diseño del Housing, carcasa o caja no deberá alterar las características técnicas del DVR y su funcionalidad y disposición.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

DESCRIPCION	CARACTERÍSTICAS MÍNIMAS EXIGIDAS ANEXO TÉCNICO 6.2 MOTOS	OBSERVACIONES FVS	OBSERVACIONES CONTRALORÍA
Iluminación infrarroja	Debe contar con sistema infrarrojo que permita optimizar el uso de la energía. Deberá permitir minimizar los efectos ambientales (Sol lluvia) en la captura de las imágenes	Según ficha técnica de la cámara cuenta con un sistema IR que mejora la imagen en condiciones ambientales, como se constata en algunas grabaciones extraídas del DVR	Según la realidad técnica y de funcionamiento evidenciada en las grabaciones extraídas y debidamente documentadas año 2011 y 2012, No se mejora las captura y grabación de las imágenes en condiciones ambientales básicas (luz, sombra etc...). La cámara implementada es de bajo perfil, su infrarrojos son de segunda generación, pese a que en el año 2010 y 2011, ya existen cámaras para móviles infrarrojas de tercera generación.
Soporte	Todos los sistemas de soporte de montaje de las cámaras deben ser fabricados específicamente y suministrados por el proveedor	El sistema anti vibratorio adicionado a la cámara cuenta con bujes y soporte de caucho para minimizar la vibración sujeto al guardabarros delantero y no a la amortiguación propia de las mismas por lo cual la imagen no ve afectada por vibración o caminos agrestes	Lo observado y comprobado demuestra que no es un sistema anti vibratorio, no cuenta con un sistema de amortiguación y su colocación y ubicación en la moto es defectuosa. Esto está debidamente documentado y verificado.
Sistema Móvil	El sistema debe permitir la grabación de las imágenes de video de la cámara durante un periodo de 30 días 4CIF o 4SIF Y 15 fps.	El sistema está en capacidad de grabar según los anexos técnicos ;no se evidenciaron grabaciones en la visita de auditoría por falta de mantenimiento a los equipos o intervención inadecuada al SIV por un tercero generando desconfiguración o daños a los equipos	Es lamentable la respuesta del FVS a este punto, ya que la contraloría verificó la existencia de grabaciones con fecha 05/05/2013, esto se realizó en presencia del FVS y del contratista quien suministró a la contraloría copia de grabación de un móvil al azar, las cuales fueron documentadas en el informe preliminar de auditoría. Contrario a las afirmaciones del FVS, se verificó que los DVR Móviles contenían grabaciones y que el mal funcionamiento o ausencia de grabaciones en varios DVR, no obedece a falta de mantenimiento o la intervención inadecuada al SIV por un tercero, ya que se pudo evidenciar y graficar que para poder extraer las imágenes se debía desmantelar la DVR, con taladros, y se observó que en todas las motos se encontraron todas las cajas selladas o expuesta y se demuestra que los únicos que pueden abrir dichos equipos son los contratistas.(VERYTEL) La ausencia de grabaciones continuas se debe a una mala

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

DESCRIPCION	CARACTERÍSTICAS MÍNIMAS EXIGIDAS ANEXO TÉCNICO 6.2 MOTOS	OBSERVACIONES FVS	OBSERVACIONES CONTRALORÍA
Sistema Anti vibración	El sistema debe contar con protección de disco duro para evitar los efectos de la vibración	El disco Duro utilizado en el DVR es de estado sólido , por sus características propias , este tipo de Disco es inmune a fallas por la vibración	<p>implementación del sistema.</p> <p>El fabricante certifica en su ficha técnica, que el DVR Móvil, cuenta con sistema anti vibración para disco duro. Haciendo NO necesario implementar un disco de estado sólido por su elevado costo y limitada capacidad de almacenamiento frente a discos convencionales móviles, que si bien afirma el FVS ...es inmune a fallas por vibración.</p> <p><u>No es inmune a fallas por alimentación o sobre voltajes y perdida total de la informacion,</u> haciendo inservible el disco y con el agravante de la pérdida de las imágenes grabadas.</p> <p>Se evidencia por parte de la contraloría que: no existe un serio estudio o Interventoría por parte del FVS para la planificación, disposición o diseño del sistema SIV, que garantice la protección y conservación de las imágenes o videos, siendo lo anterior un tema Vital para el correcto y buen funcionamiento del sistema SIV en motos.</p>
Perdida de video	El sistema debe estar en capacidad de generar una alarma en caso de pérdida de video	El sistema se diseño para generar dos alarmas por medio de LED, ubicados en la parte del tablero de la moto el no funcionamiento de estos puede estar vinculado a la falta de mantenimiento del SIV o la manipulación indebida del mismo por terceros	<p>La contraloría no pudo verificar la efectividad de este sistema de alarma.</p> <p>Implementar un led, en lugar de una alarma auditiva, sigue ratificando la falta de análisis, supervisión y control del sistema SIV por parte de quienes están encargados de la supervisión del contrato o sistema SIV, porque cuando alguna otra causa ajena al SIV impide el funcionamiento de los bombillos el patrullero no puede conocer si los elementos del SIV están en funcionamiento.</p> <p><u>Reiteramos que no se puede endilgar las falencias y fallas de diseño, funcionamiento y efectividad al mantenimiento y/o terceros.</u></p>
USB	2	Al revisar la ficha técnica del DVR , es claro que cuenta con 2 puertos	Al revisar la ficha técnica del Fabricante del DVR dice que

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

DESCRIPCION	CARACTERÍSTICAS MÍNIMAS EXIGIDAS ANEXO TÉCNICO 6.2 MOTOS	OBSERVACIONES FVS	OBSERVACIONES CONTRALORÍA
		USB, uno en la parte delantera y otro en el costado posterior	posee 2 puertos, 1 en el frente y uno en el panel trasero para extensiones. Al verificar físicamente, solo cuenta con un puerto USB en el frente.
Mínima iluminación para operación Cámara EL-MC1	0 lux	Según ficha técnica, la cámara tiene una visualización de 15 metros a 0 lux gracias al sistema IR	A la fecha 6/05/2013, se verificó con la ficha técnica que posee 0.2 Lux at F 2.0 y no 0 lux como lo exige el anexo técnico. La distancia focal o visualización no la genera los IR, la genera el lente, y por ser de 1/3 su distancia efectiva es de 5 metros aprox, a la cual se puede identificar el objeto.
Consumo	15W (Includido disco duro)	Verificando ficha técnica del DVR-M704E & DVR-704G el consumo es menor a 15W como lo exige los anexos técnicos	La ficha técnica muestra el consumo sin tener en cuenta la cámara conectada y el sistema CAMARA + DVR +BATERIA SECA = supera los 15W. Como resultado la descarga de la batería de la moto.

Fuente: Encuestas y acta de visita del 6 de mayo de 2013, papeles de trabajo equipo auditor, Anexo 6.2 de la licitación pública 09 de 2010.

Por lo anteriormente expuesto este hallazgo debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y será trasladado a la Personería de Bogotá.

2.1.4. Supervisión

En la cláusula Decimoquinta del Convenio Interadministrativo 697 de noviembre de 2009, se estableció que el control de ejecución del Convenio será ejercido por cada una de las personas que cada parte designe para el efecto, es así como en la Cláusula Segunda Obligaciones de los Fondos Locales numeral 8, se define: “Cada Fondo de Desarrollo Local deberá designar un supervisor para el presente Convenio Interadministrativo”. Igualmente, en la Cláusula Tercera, Obligaciones del Fondo de Vigilancia y Seguridad, numeral 3 se señala: “Designar un supervisor para el presente Convenio.”; sin embargo, esta labor ha sido básicamente desarrollada por el equipo de supervisión del FVS.

Respecto a la supervisión se observa:

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- Cronograma del Subsistema

Con el cronograma de instalación del SIV en motos, se evidencia que a noviembre de 2011, la totalidad de éstas debían tenerlo instalado y en pleno funcionamiento, acorde con los requerimientos técnicos y de operatividad requeridos; no obstante, tal como se evidenció en la visita efectuada por esta Contraloría, a mayo de 2013, aún el sistema presenta fallas de ergonomía y sostenibilidad; aspectos que afectan el normal desempeño de las funciones propias de los patrulleros, que en algunos tienen que realizar sus recorridos en otros vehículos, junto a compañeros, o a pie.

Lo anterior, también se evidencia en los formatos denominados protocolo de pruebas, en los informes de supervisión del año 2012 y en las comunicaciones enviadas al Contratista, presentadas por la supervisión en plena ejecución del contrato. Cabe destacar que estos requerimientos no fueron respondidos ni atendidos, lo que se constituye en un incumplimiento más de obligaciones por parte del contratista, con el agravante que el FVS, no dio aplicación oportuna a las medidas de apremio.

Es importante mencionar que Verytel presentó los diseños para la instalación del SIV en motos y la supervisión de la época los aprobó, sin embargo, éstos no han dado respuesta efectiva a los requerimientos para el óptimo funcionamiento y estabilidad del sistema.

- La Metodología para la medición de avance de obra, fue inadecuada

En cuanto a la metodología para determinar el avance en la ejecución de los subsistemas, soporte para autorizar los pagos al contratista, es inadecuada, en razón a que no es una herramienta confiable que permita asegurar que los pagos están acordes con los avances. Adicionalmente, las actividades no tienen una ponderación, es así como la última, consistente en la entrega del sistema, se valora igual que las demás, pese a que implica la verificación del funcionamiento del SIV, el cumplimiento total de lo requerido por el FVS, una vez superadas las posibles deficiencias.

Como ya se indicó, el informe de supervisión de noviembre 19 de 2012, da cuenta que el avance del subsistema motos corresponde al 90% y por ello se concluye que el 10% equivale a la entrega del sistema; no obstante, esto no es coherente con la situación en que este se encuentra a mayo de 2013, toda vez que aún no están claramente definidos los diseños, al persistir las deficiencias de ergonomía; el funcionamiento, por las fallas de estabilidad y el mantenimiento, dado que

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

octubre de 2012, fecha en la que suspendió el contrato, esto es 11 meses después de instalado el SIV en 43 motos, tan solo se había prestado este servicio en 30 ocasiones.

- Respecto a los Pagos se determinó:

En el Convenio 697 de 2009, se pactó que cada entidad aportante efectuaría pagos directamente al contratista⁴, de acuerdo con la facturación elaborada por Verytel S.A.

En la cláusula cuarta del contrato 620 de 2010, se acordó como forma de pago: un pago anticipado del 35%, el 45%, durante su ejecución por cumplimiento de plazos establecidos en el cronograma y el 20% a la liquidación. Sin embargo, con Otrosí No. 4, del 4 de noviembre de 2011, se estipuló que se pagaría el 55% contra las actas de entrega y 10% contra la liquidación. En los otrosís del 2, 4 y 5, en los que se adquirieron por el FVS, sistemas de videovigilancia adicionales, a los inicialmente acordados, se pactó que se cancelarían contra entrega.

2.1.4.1. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria – Inconsistencias en los Pagos de los FDL Reportados por la Supervisión

Al analizar los pagos efectuados por los Fondos de Desarrollo Local (FDL) en ejecución del contrato 620 de 2010, se evidencian las inconsistencias, que se describen en el cuadro 5:

**CUADRO 5
PAGOS REALIZADOS POR LOS FDL AL CONTRATO 620 DE 2010**

En pesos

Pagos según Supervisión de octubre de 2012	Suma soportes entregados por el FVS en enero de 2013	Pagos Supervisión abril 16 de 2013	Pagos a Verytel reportados por la SDH / Tesorería Dtal
2.951.568.344,0	2.163.051.978,0	2.762.001.798,0	2.688.197.096,0

Fuente: Papeles de trabajo Equipo Auditor, Listado de pagos suministrado por la SDH, Informes de Supervisión.

En primera medida, se observa que los pagos reportados por la Supervisión entre octubre de 2012 y abril de 2013, muestra disminución de \$189.566.366,00. De igual manera, se destaca que en enero de 2013, el FVS, entregó a este Ente de Control, soportes de pagos de los FDL, que sumaron \$2.163.051.978,0 y para el mes de abril del mismo año, estos valores se incrementan en \$598.950.000,00.

⁴ Numeral 3 de la cláusula segunda – Obligaciones de los Fondos Locales, Convenio 697 de 2009.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Lo anterior permite evidenciar, que la información sobre los pagos efectuados a la Sociedad Verytel S.A., en cumplimiento del Contrato de Suministro 620 de 2010, por parte de los FDL, no es confiable, porque no está debidamente soportada, con el agravante que se encuentran en proceso de conciliación el FVS y el contratista.

Así mismo, es el FVS a través de la Supervisión, quien define los valores a cancelar producto de la aplicación de la metodología para la medición de avance de obra, esto quiere decir, que el Fondo debería tener conocimiento real y oportuno sobre el valor exacto de lo cancelado por los FDL.

Lo anterior, incumple el numeral 1, 2 y 5 del artículo 4 y el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, así como, con el literal a), e) y f) del Artículo 2º “Objetivos del Sistema de Control Interno” de la ley 87 de 1993. Además, de la Resolución 285 de 2007 “Manual de Supervisión e Interventoría del FVS” acápite: Informes de supervisión y/o interventoría - Estado Financiero del Contrato, “Pagos realizados a la fecha, detalle de la amortización del anticipo (si lo hubiere); valor faltante por ejecutar y/o pagar”. Así mismo, el numeral 14 de las funciones de carácter financiero y el numeral 1º del Artículo 34, de la Ley 734 de 2002.

Igualmente, contraviene lo señalado en el numeral 2, de la Cláusula Cuarta Obligaciones comunes de las partes del Convenio 697 de 2009, en el que se estableció: *“Realizar la designación de un supervisor para el seguimiento y control del Convenio”* y en el numeral 3 del mismo, que establece: *“Realizar los informes de avance mensual en conjunto con el supervisor del Fondo de Vigilancia y Seguridad”*.

Esta falta de claridad respecto de los pagos efectivamente realizados al contratista, es producto del incumplimiento de las obligaciones de los supervisores tanto del convenio como del contrato y por deficiencias de control y de comunicación, situación que generó información contradictoria, lo que podría constituirse en obstrucción al control fiscal y además genera riesgo de reconocer al contratista, pagos que ya se habían efectuado.

Se acepta parcialmente la respuesta aportada por el FVS en razón a que si se presentaron diferencias de valores en los informes de supervisión correspondientes a los meses de octubre de 2012 y abril de 2013, en cuantía de \$189.566.366,0 que se aclaran sólo con la respuesta al presente informe. Adicionalmente, este organismo de control a la fecha sólo cuenta con los soportes de pago de los FDL en cuantía de \$2.163.051.978. Por lo anteriormente expresado este hallazgo debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse y será trasladado a la Personería de Bogotá.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- Mantenimiento

En el Anexo Técnico se establece: “Garantía: *Será un sistema con una garantía postventa de un año, incluyendo mantenimientos preventivos cada cuatro meses y correctivos cuando sea necesario y lo requiera el sistema, este será contado a partir de la entrega a satisfacción del sistema*”.

En cumplimiento a este numeral, Verytel S.A., radicó al FVS el plan de mantenimiento para las 43 motos, el 25 de enero de 2012; definiendo el alcance del mantenimiento preventivo y su programación de tres al año cada cuatro meses, a partir del 20 de febrero hasta el 2 de noviembre de 2012.

Se destaca que en estos mantenimientos se efectuó cambio a varios dispositivos del sistema porque presentaban fallas en el DVR y en las cámaras.

2.1.4.2. Hallazgo Administrativo - Incumplimiento Programa de Mantenimientos

Luego de revisar los soportes entregados por el FVS, se observó la realización del mantenimiento preventivo o correctivo por parte de Verytel a 26 de las 43 motos, en las que se encuentra instalado el SIV, es decir, al 61%. Sin embargo, cuatro de ellas, de la Localidad Rafael Uribe Uribe, presentaron mantenimientos adicionales, para un total de 30 servicios de los 86 programados con corte a la fecha de suspensión de este servicio (14 de agosto de 2012), teniendo en cuenta que el anterior supervisor argumentó “... que dicha labor conllevaría indirectamente a un recibido a satisfacción del Subsistema motos”⁵.

De los mantenimientos por Localidad se observó lo siguiente:

El de la Localidad Rafael Uribe Uribe, se efectuó a 13 motos, entre el 13 de marzo y el 19 de julio de 2012. Se destacan los casos de los vehículos identificados con placas: OOS 96B, OOR 64B, QFV 07B, QFV 11B, QFU 93B, cuyo mantenimiento se efectuó siete meses después de instalado el SIV.

Respecto a la Localidad Ciudad Bolívar, el mantenimiento se efectuó a cinco (5) de las 15 motos, servicios que prestaron desde el 26 de abril hasta primero de agosto de 2012. Ninguno de éstos se realizó dentro de los cuatro meses programados, como es el caso de las motos con placa BHA 76 y JQJ 49C, que se ejecutó ocho (8) meses después de instalado el sistema.

⁵ Respuesta entregada por el FVS, el 16 de abril de 2013

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

De la Localidad de Los Mártires, se efectuó mantenimiento a tres (3) motos, entre el 6 de junio y el 25 de julio de 2012; los que superaron seis meses después de instalado el sistema.

Respecto a La Candelaria, se le realizó mantenimiento a una moto el 5 de julio de 2012, luego de ocho meses de instalado el sistema.

Con relación a la Localidad de Usaquén, se efectuó mantenimiento a cuatro (4) de las cinco (5) motos, los cuales se desarrollaron entre el 4 de mayo y el 25 de julio de 2012, superando más de seis meses desde que se instaló el SIV.

Finalmente, la moto de la Localidad de Suba no reporta mantenimiento, a pesar que el SIV, le fue instalado el 28 de octubre de 2011.

De lo anterior, se concluye que los intervalos para la realización de los mantenimientos de la mayoría de motos, superaron los cuatro meses programados, situación que incide en el número de mantenimientos establecidos dentro del contrato por un año.

Lo descrito incumple el Plan de Mantenimiento formulado por Verytel S.A. y aprobado por el FVS, el numeral 4 de la cláusula quinta "Obligaciones del Contratista" del contrato 620 de 2010, así como el numeral 1, 2 y 5 del artículo 4 y el artículo 26 de la ley 80 de 1993 y los literales a) y f) del artículo 2, de la ley 87 de 1993.

Esta situación se origina en deficiencias de coordinación entre el FVS y la MEBOG, para dar cumplimiento al cronograma de mantenimiento, lo que afecta el correcto funcionamiento tanto del SIV, como de la moto.

La respuesta del FVS se acepta parcialmente por las siguientes razones:

Se realizó y aprobó por parte del FVS un plan de mantenimiento, el cual observó una periodicidad acorde con los requerimientos técnicos que permiten asegurar el adecuado funcionamiento del SIV, por tanto se determinó que el mismo se debería realizar tres veces al año con intervalos entre cada uno no menores a cuatro meses.

Efectivamente se prestaron 30 mantenimientos, tal como se pudo extraer del "Formato de Mantenimiento Motos", allegado en las hojas de vida del SIV, pese a que el subsistema no se ha recibido y no corresponde a la primera revisión técnica como se afirma en la respuesta.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Sin embargo, como este contrato se encuentra en un proceso de conciliación, donde según el FVS los mantenimientos operarán a partir del recibido a satisfacción del subsistema, se elimina la incidencia disciplinaria advirtiendo que los servicios ya efectuados, no podrán causar erogación alguna. Por lo anterior, este hallazgo debe ser parte del plan de mejoramiento a suscribirse.

2.1.5. Otros aspectos a resaltar del contrato

2.1.5.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Intervención del Contratista Pese a la Suspensión del Contrato.

A la fecha el contrato lleva 7 meses suspendido y por tanto es preciso recordar que esta situación implica la interrupción de todas las actividades del contratista y su reinicio se dará cuando las partes así lo determinen de común acuerdo; sin embargo, se ha observado que la empresa de manera unilateral ha continuado con la ejecución, desvirtuando el contenido de los actos o acuerdo de voluntades de las suspensiones, lo que infiere una presunta falsedad de los mismos, toda vez que en la visita del 6 de mayo de 2013, se estableció que algunos DVR, se cambiaron en la primera semana del mismo mes, como se consignó en actas de encuesta aplicadas a los patrulleros, responsables de motos, en las que se instaló el sistema. En el mismo sentido, se observó que dos días antes de la visita, la firma Verytel S.A., retiró los DVR y cámaras de las motos de la localidad de Los Mártires.

Estas actuaciones irregulares por parte del contratista igualmente se pueden colegir de la respuesta a la advertencia del Subsistema Fronteras presentada por el FVS, en el mes de enero de 2013, con radicado de la Contraloría de Bogotá No.1-2013-01554, donde se afirma que las fronteras instaladas son siete, mientras que en los informes de supervisión de octubre y noviembre reportan cinco fronteras.

Las conductas antes descritas, permiten colegir de manera inequívoca que, el contratista viene realizando actividades permanentes de un contrato cuya ejecución está suspendida, mientras se resuelve una conciliación ante la Procuraduría; pese a ello, la entidad no ha emitido pronunciamiento al respecto y suscribe las prórrogas de las suspensiones sin ninguna objeción.

La situación enunciada vulnera los acuerdos contractuales de la suspensión del 17 de octubre de 2012 y sus respectivas prórrogas y los literales b y c del artículo 2, de la ley 87 de 1993 y numeral 1, del artículo 34, de la ley 734 de 2002.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

La causa es la intención por parte del contratista de presentar mayor ejecución del contrato y desvirtuar el incumplimiento señalado por la Administración, con el fin que estos avances sean reconocidos en la conciliación, lo que conduce a que los acuerdos conciliatorios le sean favorables.

Analizados los argumentos del FVS este órgano de control los acepta parcialmente, en razón a que si bien el contratista puede adelantar acciones para la protección de su patrimonio, no debe adelantar procedimientos de ejecución del contrato que alteren el avance de obra alcanzado a la fecha de la suspensión, como por ejemplo, el cambio de DVRs a las motos objeto de verificación por parte de este Ente de Control.

De igual manera, como ya se indicó se evidenció que en los informes de supervisión correspondientes a los meses de octubre y noviembre de 2012, se señala que se encontraban instaladas cinco (5) fronteras y en la respuesta presentada en enero de 2013, por el FVS a la función de advertencia de éste subsistema, es decir, 2 meses después, se menciona que las fronteras instaladas son seis (6) y tres (3) en fase final de implementación. Todo lo anterior confirma nuestra observación.

Finalmente, no es aceptable el argumento de la entidad cuando señala que para la Procuraduría General de la Nación, no hay daño patrimonial en la ejecución del contrato 620 de 2010, como quiera que las acciones fiscales, penales y disciplinarias son independientes y autónomas, así lo ha reiterado en varias providencias, entre ellas la sentencia C-484/00 del 4 de mayo de 2000, en la que la Corte señaló respecto de las finalidades del control disciplinario y control fiscal que “ ... la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo”, sino que tiene un fundamento resarcitorio. (Subrayado fuera de texto)

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Por lo anteriormente expuesto éste hallazgo debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y se trasladará a la Personería de Bogotá.

Riesgo de desactualización y deterioro de equipos

Se evidencia el riesgo que con el paso del tiempo, los equipos y elementos adquiridos se desactualicen y se vuelvan inservibles, dadas las condiciones de uso y las deficiencias anotadas en este subsistema.

2.1.5.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria - Inexistencia de manifiestos de importación de los equipos instalados en el Subsistema Motos de la Policía.

En el año 2012, la Contraloría de Bogotá solicitó al FVS, copia de las declaraciones de importación de los equipos pactados en el contrato 620 de 2010; el Fondo suministró copias de las declaraciones entregadas por Verytel S.A., las cuales no se presentaron en su totalidad y se encontraban presuntamente adulteradas.

Para el caso de los DVR-M704E & DVR-M704G instalados en las motos, esta declaración de importación no se aportó por la entidad; dada la imposibilidad de conocer el documento, resulta importante reiterar que el FVS, debe exigirle a efectos de tener listos los documentos que viabilicen su legalización y garantía, actuación para la que son indispensables los documentos de importación, con los que además, se podrá verificar que se haya cumplido con la obligación tributaria sobre el mismo.

Las actuaciones precedentes evidencian la falta de control sobre la ejecución del contrato, así como, la omisión y dirección sobre el mismo, también es producto de deficiencias de control de documentos por parte del FVS, que soporten la legalidad de los equipos y elementos adquiridos. En consecuencia, se presenta falta de claridad con respecto a la vigencia de la garantía de los equipos y su posterior exigencia.

Lo descrito contraviene el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 y los literales a y b del artículo 2 de la ley 87 de 1993.

Una vez analizada la respuesta entregada por el Fondo, no se acepta porque como ustedes lo afirman, los manifiestos de importación son los documentos que permiten constatar el cumplimiento de las obligaciones comerciales del contratista y la legalidad de los equipos, por tanto, su verificación debe ser una prioridad, para

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

el comprador, antes de la instalación de los equipos, más aún teniendo en cuenta que este contrato no es de ejecución inmediata.

Es necesario resaltar, que en mayo de 2012, este ente de control solicitó la totalidad de los manifiestos de importación de los equipos adquiridos a través del contrato 620 de 2010, por tal motivo, no se entiende por qué no se allegaron los correspondientes a los DVR-M704E y DVR-M704G.

Esta falta de interés también se evidencia respecto al documento interno de la firma Verytel donde se descalificó el software para patrullas, el cual ya no era del 99% de efectividad como se probó en la licitación, sino que se redujo al 50%. Estas observaciones no le han interesado al FVS como quiera que no ha tomado ninguna medida y hoy según su respuesta, se mantiene la misma actitud respecto de las declaraciones de importación.

Por lo expuesto éste hallazgo debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y se trasladará a la Personería de Bogotá.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

3. ANEXOS

3.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	5	N.A	2.1.3.1 2.1.4.1 2.1.4.2 2.1.5.1 2.1.5.2
CON INCIDENCIA FISCAL			
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	4	N.A	2.1.3.1 2.1.4.1 2.1.5.1 2.1.5.2
CON INCIDENCIA PENAL	0	N.A	

Nota: Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoria; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos